

МУЛИК О. Р.,
аспірант
(Науково-дослідний інститут
публічного права)

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.2.2.24>

НАПРЯМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОБОРОННО-ПРОМИСЛОВОМУ КОМПЛЕКСІ ЯК СКЛАДОВІЙ СФЕРИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ УКРАЇНИ

У статті авторами визначено деякі напрями запобігання корупції в оборонно-промисловому комплексі України. Актуальність теми обумовлена процесами реформування державного сектору оборонно-промислового комплексу України, а також серйозною небезпекою корупційних проявів в оборонно-промисловому комплексі для обороноздатності країни.

Наукова новизна дослідження полягає в обґрунтуванні напрямів запобігання корупції в оборонно-промисловому комплексі, який є невід'ємною складовою сфери національної безпеки і оборони України. Практична значущість дослідження полягає у пропозиціях конкретних організаційно-правових заходів щодо запобігання корупції в оборонно-промисловому комплексі.

Авторами визначено, що оборонно-промисловий комплекс є складовою частиною сфери національної безпеки і оборони України. Проаналізовано сучасні проблеми, які ускладнюють дослідження, серед яких структурна реформа оборонно-промислового комплексу, а також широкий спектр корупційних схем і практик, які наявні в оборонно-промисловому комплексі та серед замовників оборонної продукції. Визначено основні корупційні схеми і ризики у сфері оборонно-промислового комплексу України. На підставі проведеного аналізу діючої Антикорупційної стратегії визначено деякі напрями із запобігання корупції в оборонно-промисловому комплексі, які потребують вдосконалення, зокрема необхідність розроблення спеціалізованої антикорупційної програми, контроль за використанням та якістю пального, а також чинні процедури контролювання якості товарів, робіт та послуг оборонного призначення.

З метою реалізації заходів у межах визначених напрямів із запобігання корупції запропоновано розробити й затвердити Антикорупційної програми у сфері оборонно-промислового комплексу України, запровадити в оборонно-промисловому комплексі автоматизовану систему обліку і моніторингу споживання та якості пального та створити Міністерством оборони України комплексних комісій з контролювання якості товарів, робіт та послуг оборонного призначення на підприємствах оборонно-промислового комплексу.

Ключові слова: оборонно-промисловий комплекс, корупція, корупційні ризики, Антикорупційна стратегія, система державного гарантування якості.

Mulyk O. R. Directions of corruption prevention in the defense-industrial complex as part of the sphere of national security and defense of Ukraine

In the article, the authors identified some directions for preventing corruption in the defense-industrial complex of Ukraine. The topicality of the article is due to the processes of reforming the state sector of the defense-industrial complex



of Ukraine, as well as the serious danger of corruption incidents in the defense-industrial complex for the country's defense capability.

The scientific novelty of the study consists in substantiating the directions of corruption prevention in the defense-industrial complex, which is an integral component of the sphere of national security and defense of Ukraine. The practical significance of the study lies in the proposals for specific organizational and legal measures to prevent corruption in the defense-industrial complex.

The authors determined that the defense-industrial complex is an integral part of the sphere of national security and defense of Ukraine. Modern problems that complicate research are analyzed. These problems including the structural reform of the defense-industrial complex and a wide range of corruption schemes and practices that exist in the defense-industrial complex and among customers of defense products. The main corruption schemes and risks in the field of the defense-industrial complex of Ukraine have been identified. Based on the analysis of the current anti-corruption strategy, some directions for the prevention of corruption in the defense-industrial complex have been determined. They are the developing of a specialized anti-corruption program, control over the use and quality of fuel and current procedures for controlling the quality of goods, defense works and services.

In order to implement measures within the defined directions to prevent corruption, it is proposed to develop and approve an anti-corruption program in the field of the defense-industrial complex of Ukraine, to introduce an automated system of accounting and monitoring of fuel consumption and quality in the defense-industrial complex, and to create complex quality control commissions by the Ministry of Defense of Ukraine at enterprises of the defense-industrial complex.

Key words: *defense-industrial complex, corruption, corruption risks, Anti-corruption strategy, state quality assurance system.*

Вступ. Для забезпечення обороноздатності країни одним із першочергових завдань є підтримка розвитку і безперебійного функціонування оборонно-промислового комплексу. В Україні внаслідок проведених у 90-х роках ХХ ст. ринкових реформ певна частина підприємств, задіяних у виробництві продукції для потреб безпеки і оборони, опинилася у приватній власності. Конкуренція між виробниками спеціальних засобів, техніки та іншого військового майна характеризується не тільки прагненням підвищити якість продукції, але й, на жаль, проявами нечесного ведення бізнесу, зокрема прагненням монополізувати ринок, усунути конкурентів, продати товари неналежної якості за високу ціну тощо. Оскільки основним замовником оборонної продукції залишається держава, прояви недобросовісної конкуренції торкаються й державного регулювання закупівлі товарів для потреб оборони, що неодмінно супроводжується корупційними ризиками. Ще у 2021 році голова Об'єднання організацій роботодавців «Національна асоціація оборонної промисловості України» А. Сенченко назвав головною проблемою вітчизняного оборонно-промислового комплексу взаємини з замовниками, а державне оборонне замовлення 2020–2021 років охарактеризував як «суміш волонтаризму і корупції» [1]. Важливо також навести думку В. В. Сокурєнка, який зазначив, що корупція в оборонно-промисловому комплексі – фактор ослаблення війська [2, с. 188]. Отже, в умовах військового стану через повномасштабне вторгнення корупційні ризики у взаєминах держави і оборонно-промислового комплексу набувають ступеня надзвичайної загрози і, відповідно, потребують заходів щодо їх запобігання.

Проблема запобігання корупції в оборонно-промисловому комплексі були предметом дослідження таких науковців, як А. Л. Бейкун, А. В. Бойко, О. П. Голота, С. О. Кожушко, В. В. Сокурєнко, О. Ю. Шевчук та ін. Однак, слід зауважити, що режим військового стану та ведення бойових дій, а також реформування державного сектору оборонно-промислового комплексу вимагають вжиття гнучких і ефективних правових заходів із запобігання корупції у цій сфері відповідно до умов функціонування держави, що постійно змінюються.



Постановка завдання. Метою статті є визначення напрямів удосконалення правового регулювання запобігання корупції в оборонно-промисловому комплексі України.

Результати дослідження. Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України», оборонно-промисловий комплекс України (далі – ОПК) – сукупність органів державного управління, підприємств, установ і організацій промисловості та науки, що розробляють, виробляють, модернізують і утилізують продукцію військового призначення, надають послуги в інтересах оборони для оснащення та матеріального забезпечення сил безпеки і сил оборони, а також здійснюють постачання товарів військового призначення та подвійного використання, надання послуг військового призначення під час виконання заходів військово-технічного співробітництва України з іншими державами [3]. Міністр оборони України у 2014–2019 роках С. Т. Полторак охарактеризував ОПК як сукупність державних, військових, промислових, наукових і політико-ідеологічних структур, що так чи інакше взаємодіють одна з одною в межах виробництва зброї і військового спорядження, проведення безпекової й оборонної політики [4, с. 86]. Отже, ОПК є доволі складною складовою сфери національної безпеки і оборони, до складу якої входять підприємства і установи різних форм власності та з різними функціями і повноваженнями, що встановлені низкою нормативно-правових актів. Тому, питання правового забезпечення запобігання корупції в ОПК залишається дуже актуальною і складною темою для дослідження.

Ускладнює дослідження й широкий спектр корупційних злочинів, правопорушень і ризиків, які існують в ОПК. С. О. Кожушко виділяє наступні напрями реалізації корупційних схем в ОПК: 1) розтрата майна – обладнання і земель підприємств ОПК; 2) незаконний експорт (контрабанда) товарів військового та подвійного призначення; 3) привласнення виділених за оборонним замовленням коштів на закупівлю товарів і послуг у фіктивних підприємств, неіснуючих товарів і послуг; 4) закупівля товарів і послуг за завищеними цінами [5, с. 229]. О. П. Голота, конкретизуючи корупційні прояви в ОПК, до зазначених вище додає також маніпулювання з предметом закупівлі; підготовку технічних вимог під конкретного учасника; наявність конфлікту інтересів; маніпулювання на етапі формування лотів, тобто груп товарів для проведення тендеру; відсутність гарантійних зобов'язань щодо предмета закупівлі; недопоставка товарів (робіт/послуг); приймання продукції, яка не відповідає стандартам якості [6, с. 315].

Дослідження теми ускладнюється також докорінною реформою функціонування ОПК, яка була започаткована у 2021 році. Відповідно до Закону України «Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності» планується перетворення Державного концерну «Укроборонпром» в акціонерне товариство, а державних унітарних підприємств, у тому числі казенних підприємств, що входять до складу Державного концерну «Укроборонпром», – у господарські товариства [7].

Наявність розгалужених корупційних схем в ОПК, їх системний характер, а також процес реформування викликають велику загрозу щодо їх укорінення в нових реформованих структурах. Однак, у прийнятому влітку 2021 року рішенні Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України» та у відповідному Указі Президента України відсутні будь-які приписи щодо запобігання корупції [8; 9]. Вважаємо це суттєвим недоліком зазначених нормативно-правових актів, подолання якого потребує системної роботи щодо визначення корупційних ризиків у сфері ОПК, а також напрямів щодо їх мінімізації й подолання. Як справедливо зазначив В. В. Сокурєнко, оборонно-промисловий комплекс потребує самостійного та специфікованого оперативно-профілактичного антикорупційного супроводу [10, с. 601].

Відповідно до затвердженої у червні 2022 року Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки, ОПК є однією з пріоритетних сфер, в яких необхідно посилити заходи із запобігання корупції [11]. На сьогодні для вирішення загальних проблем щодо корупції в державі та конкретних проблем щодо корупції в ОПК законодавцем запропоновано низку організаційно-правових рішень. Так, наприклад, для вирішення проблеми неефективного управління у суб'єктах господарювання державного сектору економіки, наслідком якої є,



з-поміж іншого, корупція, планується запровадити стандарти корпоративного управління у суб'єктах господарювання державного сектору економіки, які належать до найбільш важливих суб'єктів господарювання оборонно-промислового комплексу [11].

Запровадження моделі корпоративного управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі України відповідно до рекомендацій з корпоративного управління суб'єктами господарювання Організації економічного співробітництва та розвитку є метою вже прийнятого Закону України «Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності» [7]. Однак, слід зазначити, що впровадження моделі корпоративного управління само по собі не означає подолання корупції, а передача частини функцій управління підприємств ОПК наглядовим радам не виключає корупційних ризиків. Тому, з урахуванням надзвичайної небезпеки проявів корупції в ОПК вважаємо за доцільне Кабінету Міністрів України як суб'єкту управління майбутнього акціонерного товариства терміново розробити і прийняти Антикорупційну програму в оборонно-промисловому комплексі України.

Безпосередньо у сфері ОПК як у складовій сектору оборони визначено наступні проблеми: непрозоре та неефективне користування та розпорядження землями оборони, об'єктами нерухомості в оборонно-промисловому комплексі, а також надлишковим рухомим військовим майном, об'єктами інтелектуальної власності; неконтрольоване споживання пального, яке закуповується для потреб Збройних Сил України (ЗСУ) [11].

Для подолання цих проблем законодавець планує провести низку заходів, зокрема: 1) провести повну інвентаризацію об'єктів у сфері оборони (у тому числі й земельних ділянок суб'єктів господарювання оборонно-промислового комплексу) та включити їх до системи електронного обліку; 2) забезпечити державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно суб'єктів господарювання оборонно-промислового комплексу (із включенням відомостей про земельні ділянки до спеціального інформаційного шару в Публічній кадастровій карті); 3) створити автоматизовану систему обліку і моніторингу споживання та якості пального, яке закуповується для потреб ЗСУ; 4) провести повну інвентаризацію та оцінки об'єктів інтелектуальної власності суб'єктів господарювання оборонно-промислового комплексу [11].

Запровадження цих заходів має на меті подолання таких корупційних ризиків в ОПК, як привласнення нерухомого майна, а також земель об'єктів, підприємств і установ ОПК за допомогою використання службового становища в корисних цілях, а також привласнення виділених за оборонним замовленням коштів на закупівлю пального, якщо об'єм таких закупівель перевищує нагальну потребу споживання ЗСУ.

На нашу думку, корупційні ризики, пов'язані з неконтрольованим споживанням пального та його якістю є проблемою основних споживачів – сил сектору безпеки і оборони України. Зазначимо, що до останніх, відповідно до Закону України «Про національну безпеку» належать не лише ЗСУ, а й інші утворені відповідно до законів України військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та власне ОПК [3]. Отже, усі перераховані органи є споживачами палива, здійснюють його закупівлю та активно його витрачають. Таким чином, корупційні ризики щодо злочинних махінацій з паливом існують в усіх складових сил сектору безпеки і оборони України, а отже, і у структурах ОПК. Тому, на нашу думку, необхідно внести зміни до Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки, згідно з якими автоматизовану систему обліку і моніторингу споживання та якості пального необхідно створити й запровадити не лише у ЗСУ, а й у інших державних органах, центральних органах виконавчої влади, утворених відповідно до Законів України збройних формуваннях та оборонно-промисловому комплексі, які складають сектор безпеки і оборони України.

Іншою проблемою в ОПК, яка безпосередньо пов'язана з корупційними ризиками, є неефективна модель контролю якості продукції оборонного призначення у процесі виробництва [11]. Корупційні ризики щодо якості продукції оборонного призначення полягають у закупівлі товарів неналежної якості за ціною товарів, які відповідають вимогам щодо



якості, встановленим у відповідних нормативно-технічних документах або регламентах. Відповідно, використання неякісних комплектуючих або виготовлення продукції некваліфікованим персоналом веде до економії коштів при виготовленні продукції. Внаслідок цього утворюється суттєва різниця між фактичною ціною товару та його ціною відповідно до договору. Ця різниця за попередньою змовою може бути розподілена між посадовими особами замовника, посадовими й відповідальними особами органів з оцінки відповідності продукції встановленим вимогам якості та представниками виробника продукції оборонного призначення. До останніх належать, в першу чергу, підприємства ОПК України.

Для вдосконалення моделі контролювання якості продукції оборонного призначення Антикорупційною стратегією на 2021–2025 роки передбачено створення системи державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення в Україні; впровадження міжнародних вимог і стандартів оцінювання відповідності системи менеджменту якості виробників, постачальників, які також мають відповідати стандартам НАТО; створення та функціонування уповноваженого органу з державного гарантування якості оборонної продукції, який видає сертифікати відповідності [11].

На виконання цього завдання Кабінетом Міністрів України схвалені Концепція створення системи державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення [12] та План заходів щодо її реалізації [13]. Аналізуючи ці документи необхідно зазначити, що головним їх завданням є забезпечення сил сектору безпеки та оборони України якісними товарами, роботами та послугами. У контексті запобігання корупційних ризиків, вказана Концепція на сьогодні обмежується лише очікуваним результатом щодо зниження рівня корупційних ризиків та оптимізацією витрат ресурсів під час здійснення контролю якості, ефективне та раціональне використання бюджетних коштів завдяки прозорості та відкритості системи державного гарантування якості [12]. На нашу думку, необхідно вжити більш конкретних заходів щодо правового забезпечення запобігання корупції у системі державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення.

На сьогодні уповноваженим органом щодо контролювання якості в Україні визначене Міністерство оборони України (Міноборони) [14], у складі якого створено спеціальний структурний підрозділ – Управління представництв замовника. На це Управління покладено низку завдань, головним з яких є організація контролю за якістю розроблення, виробництва, модернізації, монтажу і ремонту, постачання товарів військового призначення на підприємствах [15]. Таким чином, на підприємствах ОПК може постійно або періодично перебувати уповноважений представник Міноборони, що викликає ризик здійснення посадовими або іншими особами, які представляють підприємство ОПК, пропозиції обіцянки або надання неправомірної вигоди уповноваженій особі Управління представництв замовника Міноборони, за що передбачено кримінальна відповідальність [16]. З метою запобігання такого прояву корупції в ОПК, на нашу думку, необхідно запропонувати Міноборони організувати комплексні комісії з контролювання якості продукції оборонного призначення на підприємствах ОПК, до яких, окрім представників Управління представництв замовника, залучалися б також компетентні особи, що мають відповідну фахову підготовку, є неупередженими в прийнятті рішень, а також мають доступ на об'єкти ОПК.

Висновки. Отже, на сьогодні запобігання корупції в оборонно-промисловому комплексі залишається актуальною проблемою. Антикорупційною стратегією на 2021–2025 роки визначена низка проблем, пов'язаних з проявами корупції, а також шляхи їх розв'язання. За результатами аналізу цих проблем визначено напрями удосконалення правового забезпечення запобігання корупції в оборонно-промисловому комплексі, а саме: 1) розроблення та затвердження Антикорупційної програми у сфері оборонно-промислового комплексу України; 2) поширення процесів створення автоматизованої системи обліку і моніторингу споживання та якості пального на усі сили сектору безпеки і оборони України, зокрема на ОПК; 3) створення Міністерством оборони України комплексних комісій для перевірки якості товарів, робіт та послуг оборонного призначення на підприємствах ОПК.



Список використаних джерел:

1. Основна проблема оборонно-промислового комплексу – це відносини з замовниками. – Голова NAUDI А. Сенченко. Оборонно-промисловий кур'єр: інформаційне агентство. URL: <https://opk.com.ua/основная-проблема-оборонно-промышлен/> (дата звернення: 21.03.2023).
2. Сокурєнко В. В. Протидія корупції в умовах війни: стратегічний підхід. Протидія корупції: правове регулювання і практичний досвід: тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 28 жовт. 2022 р.). Харків: ХНУВС, 2022. С. 185–189.
3. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 21.03.2023).
4. Полторак С. Т. Військово-промисловий комплекс: поняття, сутність і роль держави в управлінні ним. Інвестиції: практика та досвід. 2017. № 7. С. 85–88.
5. Кожушко С. О. Феномен злочинності в оборонно-промисловому комплексі України. Вісник кримінологічної асоціації України. 2020. № 1 (22). С. 224–233.
6. Шевчук О. Ю. Корупційні ризики в оборонно-промисловому комплексі. Реалізація державної антикорупційної політики. С. 315–317.
7. Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності: Закон України 13 липня 2021 року № 1630-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1630-20#Text> (дата звернення: 22.03.2023).
8. Про Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України: рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 червня 2021 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0050525-21#Text> (дата звернення: 24.03.2023).
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 червня 2021 року «Про Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України»: Указ Президента України від 20 серпня 2021 року № 372/2021ю URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2021#Text> (дата звернення: 24.03.2023).
10. Сокурєнко В.В. Кримінологія війни крізь призму корупційної складової: важливі аспекти стратегій і тактик протидії злочинності. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 11. С. 589–602. URL: http://lsej.org.ua/11_2022/145.pdf (дата звернення: 22.03.2023).
11. Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки: Закон України від 20 червня 2022 року № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> (дата звернення: 25.03.2023).
12. Про схвалення Концепції створення системи державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 листопада 2022 року № 976-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2022-%D1%80#Text> (дата звернення: 25.03.2022).
13. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції створення системи державного гарантування якості товарів, робіт і послуг оборонного призначення: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2023 року № 172-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/172-2023-%D1%80#Text> (дата звернення: 25.03.2022).
14. Про уповноважений орган з державного контролювання якості: постанова Кабінету Міністрів України від 16 червня 2021 року № 622. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.03.2022).
15. Про затвердження положення про Управління представництв замовника: наказ Міністерства оборони України від 08 лютого 2022 року № 39. URL: https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/mou_2022/39_nm.pdf (дата звернення 25.03.2022).
16. Кримінальний Кодекс України: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 01.03.2023).

